Consensus Report On the Constitution

CHARLOTTETOWN

August 28, 1992

Final Text

For additional copies, call toll-free
(Audio cassette also available)

1-800-561-1188

Deaf or hearing impaired:

1-800-465-7735 (TDD/TTY)

© Minister of Supply and Services Canada 1992

Cat. No. CP22-45/1992

ISBN 0-662-59281-6

Recyclable

93-00987/

TABLE OF CONTENTS

Page

PREFACE

I: UNITY AND DIVERSITY

A. PEOPLE AND COMMUNITIES 1
1. Canada Clause
2. Aboriginal Peoples and the Canadian Charter of Rights and Freedoms
3. Linguistic Communities in New Brunswick

B. CANADA'S SOCIAL AND ECONOMIC UNION 2
4. The Social and Economic Union
5. Economic Disparities, Equalization and Regional Development
6. The Common Market (*)

II: INSTITUTIONS

A. THE SENATE 4
7. An Elected Senate
8. An Equal Senate
9. Aboriginal Peoples' Representation in the Senate (*)
10. Relationship to the House of Commons
11. Categories of Legislation
12. Approval of Legislation
13. Revenue and Expenditure Bills
14. Double Majority
15. Ratification of Appointments (*)
16. Eligibility for Cabinet

B. THE SUPREME COURT 8
17. Entrenchment in the Constitution
18. Composition
19. Nominations and Appointments
20. Aboriginal Peoples' Role (*)

C. HOUSE OF COMMONS 9
21. Composition of the House of Commons
22. Aboriginal Peoples' Representation (*)

D. FIRST MINISTERS' CONFERENCES 10
23. Entrenchment (*)

E. THE BANK OF CANADA 10
24. Bank of Canada

III: ROLES AND RESPONSIBILITIES 11
25. Federal Spending Power
26. Protection of Intergovernmental Agreements (*)
27. Immigration
28. Labour Market Development and Training (*)

Page

29. Culture
30. Forestry (*)
31. Mining (*)
32. Tourism (*)
33. Housing (*)
34. Recreation (*)
35. Municipal and Urban Affairs (*)
36. Regional Development
37. Telecommunications
38. Federal Power of Disallowance and Reservation
39. Federal Declaratory Power
40. Aboriginal Peoples' Protection Mechanism

IV: FIRST PEOPLES

A. THE INHERENT RIGHT OF SELF-GOVERNMENT 16
41. The Inherent Right of Self-Government
42. Delayed Justiciability (*)
43. Charter Issues
44. Land

B. METHOD OF EXERCISE OF THE RIGHT 18
45. Commitment to Negotiate
46. The Process of Negotiation (*)
47. Legal Transition and Consistency of Laws
48. Treaties

C. ISSUES RELATED TO THE EXERCISE OF THE RIGHT 20
49. Equity of Access to Section 35 Rights
50. Financing (*)
51. Affirmative Action Programs
52. Gender Equality (*)
53. Future Aboriginal Constitutional Process
54. Section 91(24) (*)
55. Métis in Alberta/Section 91(24)
56. Métis Nation Accord (*)

V: THE AMENDING FORMULA 23
57. Changes to National Institutions
58. Establishment of New Provinces
59. Compensation for Amendments that Transfer Jurisdiction
60. Aboriginal Consent

VI: OTHER ISSUES 24

NOTE: Asterisks in the table of contents indicate areas where the consensus on some issues under the heading is to proceed with a political accord.

PREFACE

This document is a product of a series of meetings on constitutional reform involving the federal, provincial and territorial governments and representatives of Aboriginal peoples.

These meetings were part of the Canada Round of constitutional renewal. On September 24, 1991, the Government of Canada tabled in the federal Parliament a set of proposals for the renewal of the Canadian federation entitled Shaping Canada's Future Together. These proposals were referred to a Special Joint Committee of the House of Commons and the Senate which travelled across Canada seeking views on the proposals. The Committee received 3,000 submissions and listened to testimony from 700 individuals.

During the same period, all provinces and territories created forums for public consultation on constitutional matters. These forums gathered reaction and advice with a view to producing recommendations to their governments. In addition, Aboriginal peoples were consulted by national and regional Aboriginal organizations.

An innovative forum for consultation with experts, advocacy groups and citizens was the series of six televised national conferences that took place between January and March of 1992.

Shortly before the release of the report of the Special Joint Committee on a Renewed Canada, the Prime Minister invited representatives of the provinces and territories and Aboriginal leaders to meet with the federal Minister of Constitutional Affairs to discuss the report.

At this initial meeting, held March 12, 1992 in Ottawa, participants agreed to proceed with a series of meetings with the objective of reaching consensus on a set of constitutional amendments. It was agreed that participants would make best efforts to reach consensus before the end of May, 1992 and that there would be no unilateral actions by any government while this process was under way. It was subsequently agreed to extend this series of meetings into June, and then into July.

To support their work, the heads of delegation agreed to establish a Coordinating Committee, composed of senior government officials and representatives of the four Aboriginal organizations. This committee, in turn, created four working groups to develop options and recommendations for consideration by the heads of delegation.

Recommendations made in the report of the Special Joint Committee on a Renewed Canada served as the basis of discussion, as did the recommendations of the various provincial and territorial consultations and the consultations with Aboriginal peoples. Alternatives and modifications to the proposals in these reports have been the principal subject of discussion at the multilateral meetings.

Including the initial session in Ottawa, there were twenty-seven days of meetings among the heads of delegation, as well as meetings of the Coordinating Committee and the four working groups. The schedule of the meetings during this first phase of meetings was:

March 12	Ottawa
April 8 and 9	Halifax
April 14	Ottawa
April 29 and 30	Edmonton
May 6 and 7	Saint John
May 11, 12 and 13	Vancouver
May 20, 21 and 22	Montreal
May 26, 27, 28, 29 and 30	Toronto
June 9, 10 and 11	Ottawa
June 28 and 29	Ottawa
July 3	Toronto
July 6 and 7	Ottawa

Following this series of meetings, the Prime Minister of Canada chaired a number of meetings of First Ministers, in which the Government of Quebec was a full participant. These include:

August 4	Harrington Lake
August 10	Harrington Lake
August 18, 19, 20, 21 and 22	Ottawa
August 27 and 28	Charlottetown

Organizational support for the full multilateral meetings has been provided by the Canadian Intergovernmental Conferences Secretariat.

In the course of the multilateral discussions, draft constitutional texts have been developed wherever possible in order to reduce uncertainty or ambiguity. In particular, a rolling draft of legal text was the basis of the discussion of issues affecting Aboriginal peoples. These drafts would provide the foundation of the formal legal resolutions to be submitted to Parliament and the legislatures.

In areas where the consensus was not unanimous, some participants chose to have their dissents recorded. Where requested, these dissents have been recorded in the chronological records of the meetings but are not recorded in this summary document.

Asterisks in the text that follows indicate the areas where the consensus is to proceed with a political accord.

I: UNITY AND DIVERSITY

A. PEOPLE AND COMMUNITIES

1. Canada Clause

A new clause should be included as Section 2 of the Constitution Act, 1867 that would express fundamental Canadian values. The Canada Clause would guide the courts in their future interpretation of the entire Constitution, including the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The Constitution Act, 1867 is amended by adding thereto, immediately after Section 1 thereof, the following section:

"2. (1) The Constitution of Canada, including the Canadian Charter of Rights and Freedoms, shall be interpreted in a manner consistent with the following fundamental characteristics:

(a) Canada is a democracy committed to a parliamentary and federal system of government and to the rule of law;

(b) the Aboriginal peoples of Canada, being the first peoples to govern this land, have the right to promote their languages, cultures and traditions and to ensure the integrity of their societies, and their governments constitute one of three orders of government in Canada;

(c) Quebec constitutes within Canada a distinct society, which includes a French-speaking majority, a unique culture and a civil law tradition;

(d) Canadians and their governments are committed to the vitality and development of official language minority communities throughout Canada;

(e) Canadians are committed to racial and ethnic equality in a society that includes citizens from many lands who have contributed, and continue to contribute, to the building of a strong Canada that reflects its cultural and racial diversity;

(f) Canadians are committed to a respect for individual and collective human rights and freedoms of all people;

(g) Canadians are committed to the equality of female and male persons; and

(h) Canadians confirm the principle of the equality of the provinces at the same time as recognizing their diverse characteristics.

(2) The role of the legislature and Government of Quebec to preserve and promote the distinct society of Quebec is affirmed.

(3) Nothing in this section derogates from the powers, rights or privileges of the Parliament or the Government of Canada, or of the legislatures or governments of the provinces, or of the legislative bodies or governments of the Aboriginal peoples of Canada, including any powers, rights or privileges relating to language and, for greater certainty, nothing in this section derogates from the aboriginal and treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada."

2. Aboriginal Peoples and the Canadian Charter of Rights and Freedoms

The Charter provision dealing with Aboriginal peoples (Section 25, the non-derogation clause) should be strengthened to ensure that nothing in the Charter abrogates or derogates from Aboriginal, treaty or other rights of Aboriginal peoples, and in particular any rights or freedoms relating to the exercise or protection of their languages, cultures or traditions.

3. Linguistic Communities in New Brunswick

A separate constitutional amendment requiring only the consent of Parliament and the legislature of New Brunswick should be added to the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The amendment would entrench the equality of status of the English and French linguistic communities in New Brunswick, including the right to distinct educational institutions and such distinct cultural institutions as are necessary for the preservation and promotion of these communities. The amendment would also affirm the role of the legislature and government of New Brunswick to preserve and promote this equality of status.

B. CANADA'S SOCIAL AND ECONOMIC UNION

4. The Social and Economic Union

A new provision should be added to the Constitution describing the commitment of the governments, Parliament and the legislatures within the federation to the principle of the preservation and development of Canada's social and economic union. The new provision, entitled The Social and Economic Union, should be drafted to set out a series of policy objectives underlying the social and the economic union, respectively. The provision should not be justiciable.

The policy objectives set out in the provision on the social union should include, but not be limited to:

- providing throughout Canada a health care system that is comprehensive, universal, portable, publicly administered and accessible;
- providing adequate social services and benefits to ensure that all individuals resident in Canada have reasonable access to housing, food and other basic necessities;
- providing high quality primary and secondary education to all individuals resident in Canada and ensuring reasonable access to post-secondary education;
- protecting the rights of workers to organize and bargain collectively; and
- protecting, preserving and sustaining the integrity of the environment for present and future generations.

The policy objectives set out in the provision on the economic union should include, but not be limited to:

- working together to strengthen the Canadian economic union;
- the free movement of persons, goods, services and capital;
- the goal of full employment;
- ensuring that all Canadians have a reasonable standard of living; and
- ensuring sustainable and equitable development.

A mechanism for monitoring the Social and Economic Union should be determined by a First Ministers' Conference.

A clause should be added to the Constitution stating that the Social and Economic Union does not abrogate or derogate from the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

5. Economic Disparities, Equalization and Regional Development

Section 36 of the Constitution Act, 1982 currently commits Parliament and the Government of Canada and the governments and legislatures of the provinces to promote equal opportunities and economic development throughout the country and to provide reasonably comparable levels of public services to all Canadians. Subsection 36(2) currently commits the federal government to the principle of equalization payments. This section should be amended to read as follows:

> "Parliament and the Government of Canada are committed to making equalization payments so that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation."

Subsection 36(1) should be expanded to include the territories.

Subsection 36(1) should be amended to add a commitment to ensure the provision of reasonably comparable economic infrastructures of a national nature in each province and territory.

The Constitution should commit the federal government to meaningful consultation with the provinces before introducing legislation relating to equalization payments.

A new Subsection 36(3) should be added to entrench the commitment of governments to the promotion of regional economic development to reduce economic disparities.

Regional development is also discussed in item 36 of this document.

6. The Common Market

Section 121 of the Constitution Act, 1867 would remain unchanged.

Detailed principles and commitments related to the Canadian Common Market are included in the political accord of August 28, 1992. First Ministers will decide on the best approach to implement these principles and commitments at a future First Ministers' Conference on the economy. First Ministers would have the authority to create an independent dispute resolution agency and decide on its role, mandate and composition. (*)

II: INSTITUTIONS

A. THE SENATE

7. An Elected Senate

The Constitution should be amended to provide that Senators are elected, either by the population of the provinces and territories of Canada or by the members of their provincial or territorial legislative assemblies.

Federal legislation should govern Senate elections, subject to the constitutional provision above and constitutional provisions requiring that elections take place at the same time as elections to the House of Commons and provisions respecting eligibility

and mandate of Senators. Federal legislation would be sufficiently flexible to allow provinces and territories to provide for gender equality in the composition of the Senate.

Matters should be expedited in order that Senate elections be held as soon as possible, and, if feasible, at the same time as the next federal general election for the House of Commons.

8. An Equal Senate

The Senate should initially total 62 Senators and should be composed of six Senators from each province and one Senator from each territory.

9. Aboriginal Peoples' Representation in the Senate

Aboriginal representation in the Senate should be guaranteed in the Constitution. Aboriginal Senate seats should be additional to provincial and territorial seats, rather than drawn from any province or territory's allocation of Senate seats.

Aboriginal Senators should have the same role and powers as other Senators, plus a possible double majority power in relation to certain matters materially affecting Aboriginal people. These issues and other details relating to Aboriginal representation in the Senate (numbers, distribution, method of selection) will be discussed further by governments and the representatives of the Aboriginal peoples in the early autumn of 1992. (*)

10. Relationship to the House of Commons

The Senate should not be a confidence chamber. In other words, the defeat of government-sponsored legislation by the Senate would not require the government's resignation.

11. Categories of Legislation

There should be four categories of legislation:

1) Revenue and expenditure bills ("supply bills");

2) Legislation materially affecting French language or French culture;

3) Bills involving fundamental tax policy changes directly related to natural resources;

4) Ordinary legislation (any bill not falling into one of the first three categories).

Initial classification of bills should be by the originator of the bill. With the exception of legislation affecting French language or French culture (see item 14), appeals should be determined by the Speaker of the House of Commons, following consultation with the Speaker of the Senate.

12. Approval of Legislation

The Constitution should oblige the Senate to dispose of any bills approved by the House of Commons, within thirty sitting days of the House of Commons, with the exception of revenue and expenditure bills.

Revenue and expenditure bills would be subject to a 30 calendar-day suspensive veto. If a bill is defeated or amended by the Senate within this period, it could be repassed by a majority vote in the House of Commons on a resolution.

Bills that materially affect French language or French culture would require approval by a majority of Senators voting and by a majority of the Francophone Senators voting. The House of Commons would not be able to override the defeat of a bill in this category by the Senate.

Bills that involve fundamental tax policy changes directly related to natural resources would be defeated if a majority of Senators voting cast their votes against the bill. The House of Commons would not be able to override the Senate's veto. The precise definition of this category of legislation remains to be determined.

Defeat or amendment of ordinary legislation by the Senate would trigger a joint sitting process with the House of Commons. A simple majority vote at the joint sitting would determine the outcome of the bill.

The Senate should have the powers set out in this Consensus Report. There would be no change to the Senate's current role in approving constitutional amendments. Subject to the Consensus Report, Senate powers and procedures should be parallel to those in the House of Commons.

The Senate should continue to have the capacity to initiate bills, except for money bills.

If any bill initiated and passed by the Senate is amended or rejected by the House of Commons, a joint sitting process should be triggered automatically.

The House of Commons should be obliged to dispose of legislation approved by the Senate within a reasonable time limit.

13. Revenue and Expenditure Bills

In order to preserve Canada's parliamentary traditions, the Senate should not be able to block the routine flow of legislation relating to taxation, borrowing and appropriation.

Revenue and expenditure bills ("supply bills") should be defined as only those matters involving borrowing, the raising of revenue and appropriation as well as matters subordinate to these issues. This definition should exclude fundamental policy changes to the tax system (such as the Goods and Services Tax and the National Energy Program).

14. Double Majority

The originator of a bill should be responsible for designating whether it materially affects French language or French culture. Each designation should be subject to appeal to the Speaker of the Senate under rules to be established by the Senate. These rules should be designed to provide adequate protection to Francophones.

On entering the Senate, Senators should be required to declare whether they are Francophones for the purpose of the double majority voting rule. Any process for challenging these declarations should be left to the rules of the Senate.

15. Ratification of Appointments

The Constitution should specify that the Senate ratify the appointment of the Governor of the Bank of Canada.

The Constitution should also be amended to provide the Senate with a new power to ratify other key appointments made by the federal government.

The Senate should be obliged to deal with any proposed appointments within thirty sitting-days of the House of Commons.

The appointments that would be subject to Senate ratification, including the heads of the national cultural institutions and the heads of federal regulatory boards and agencies, should be set out in specific federal legislation rather than the Constitution. The federal government's commitment to table such legislation should be recorded in a political accord. (*)

An appointment submitted for ratification would be rejected if a majority of Senators voting cast their votes against it.

16. Eligibility for Cabinet

Senators should not be eligible for Cabinet posts.

B. THE SUPREME COURT

17. Entrenchment in the Constitution

The Supreme Court should be entrenched in the Constitution as the general court of appeal for Canada.

18. Composition

The Constitution should entrench the current provision of the Supreme Court Act, which specifies that the Supreme Court is to be composed of nine members, of whom three must have been admitted to the bar of Quebec (civil law bar).

19. Nominations and Appointments

The Constitution should require the federal government to name judges from lists submitted by the governments of the provinces and territories. A provision should be made in the Constitution for the appointment of interim judges if a list is not submitted on a timely basis or no candidate is acceptable.

20. Aboriginal Peoples' Role

The structure of the Supreme Court should not be modified in this round of constitutional discussions. The role of Aboriginal peoples in relation to the Supreme Court should be recorded in a political accord and should be on the agenda of a future First Ministers' Conference on Aboriginal issues. (*)

Provincial and territorial governments should develop a reasonable process for consulting representatives of the Aboriginal peoples of Canada in the preparation of lists of candidates to fill vacancies on the Supreme Court. (*)

Aboriginal groups should retain the right to make representations to the federal government respecting candidates to fill vacancies on the Supreme Court. (*)

The federal government should examine, in consultation with Aboriginal groups, the proposal that an Aboriginal Council of Elders be entitled to make submissions to the Supreme Court when the court considers Aboriginal issues. (*)

C. HOUSE OF COMMONS

21. Composition of the House of Commons

The composition of the House of Commons should be adjusted to better reflect the principle of representation by population. The adjustment should include an initial increase in the size of the House of Commons to 337 seats, to be made at the time Senate reform comes into effect. Ontario and Quebec would each be assigned eighteen additional seats, British Columbia four additional seats, and Alberta two additional seats, with boundaries to be developed using the 1991 census.

An additional special Canada-wide redistribution of seats should be conducted following the 1996 census, aimed at ensuring that, in the first subsequent general election, no province will have fewer than 95 per cent of the House of Commons seats it would receive under strict representation-by-population. Consequently, British Columbia and Ontario would each be assigned three additional seats and Alberta two additional seats. As a result of this special adjustment, no province or territory will lose seats, nor will a province or territory which has achieved full representation-by-population have a smaller share of House of Commons seats than its share of the total population in the 1996 census.

The redistribution based on the 1996 census and all future redistributions should be governed by the following constitutional provisions:

(a) A guarantee that Quebec would be assigned no fewer than 25 per cent of the seats in the House of Commons;

(b) The current Section 41(b) of the Constitution Act, 1982, the "fixed floor", would be retained;

(c) Section 51A of the Constitution Act, 1867, the "rising floor", would be repealed;

(d) A new provision that would ensure that no province could have fewer Commons seats than another province with a smaller population, subject to the provision in item (a) above;

(e) The current provision that allocates two seats to the Northwest Territories and one seat to Yukon would be retained.

A permanent formula should be developed and Section 51 of the Constitution Act, 1867 should be adjusted to accommodate demographic change, taking into consideration the principles suggested by the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing.

22. Aboriginal Peoples' Representation

The issue of Aboriginal representation in the House of Commons should be pursued by Parliament, in consultation with representatives of the Aboriginal peoples of Canada, after it has received the final report of the House of Commons Committee studying the recommendations of the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing. (*)

D. FIRST MINISTERS' CONFERENCES

23. Entrenchment

A provision should be added to the Constitution requiring the Prime Minister to convene a First Ministers' Conference at least once a year. The agendas for these conferences should not be specified in the Constitution.

The leaders of the territorial governments should be invited to participate in any First Ministers' Conference convened pursuant to this constitutional provision. Representatives of the Aboriginal peoples of Canada should be invited to participate in discussions on any item on the agenda of a First Ministers' Conference that directly affects the Aboriginal peoples. This should be embodied in a political accord. (*)

The role and responsibilities of First Ministers with respect to the federal spending power are outlined at item 25 of this document.

E. THE BANK OF CANADA

24. Bank of Canada

The Bank of Canada was discussed and the consensus was that this issue should not be pursued in this round, except for the consensus that the Senate should have a role in ratifying the appointment of its Governor.

III: ROLES AND RESPONSIBILITIES

25. Federal Spending Power

A provision should be added to the Constitution stipulating that the Government of Canada must provide reasonable compensation to the government of a province that chooses not to participate in a new Canada-wide shared-cost program that is established by the federal government in an area of exclusive provincial jurisdiction, if that province carries on a program or initiative that is compatible with the national objectives.

A framework should be developed to guide the use of the federal spending power in all areas of exclusive provincial jurisdiction. Once developed, the framework could become a multilateral agreement that would receive constitutional protection using the mechanism described in item 26 of this report. The framework should ensure that when the federal spending power is used in areas of exclusive provincial jurisdiction, it should:

(a) contribute to the pursuit of national objectives;

(b) reduce overlap and duplication;

(c) not distort and should respect provincial priorities; and

(d) ensure equality of treatment of the provinces, while recognizing their different needs and circumstances.

The Constitution should commit First Ministers to establishing such a framework at a future conference of First Ministers. Once it is established, First Ministers would assume a role in annually reviewing progress in meeting the objectives set out in the framework.

A provision should be added (as Section 106A(3)) that would ensure that nothing in the section that limits the federal spending power affects the commitments of Parliament and the Government of Canada that are set out in Section 36 of the Constitution Act, 1982.

26. Protection of Intergovernmental Agreements

The Constitution should be amended to provide a mechanism to ensure that designated agreements between governments are protected from unilateral change. This would occur when Parliament and the legislature(s) enact laws approving the agreement.

Each application of the mechanism should cease to have effect after a maximum of five years but could be renewed by a vote of Parliament and the legislature(s) readopting similar legislation. Governments of Aboriginal peoples should have access to this mechanism. The provision should be available to protect both bilateral and multilateral agreements among federal, provincial and territorial governments, and the governments of Aboriginal peoples. A government negotiating an agreement should be accorded equality of treatment in relation to any government which has already concluded an agreement, taking into account different needs and circumstances.

It is the intention of governments to apply this mechanism to future agreements related to the Canada Assistance Plan. (*)

27. Immigration

A new provision should be added to the Constitution committing the Government of Canada to negotiate agreements with the provinces relating to immigration.

The Constitution should oblige the federal government to negotiate and conclude within a reasonable time an immigration agreement at the request of any province. A government negotiating an agreement should be accorded equality of treatment in relation to any government which has already concluded an agreement, taking into account different needs and circumstances.

28. Labour Market Development and Training

Exclusive federal jurisdiction for unemployment insurance, as set out in Section 91(2A) of the Constitution Act, 1867, should not be altered. The federal government should retain exclusive jurisdiction for income support and its related services delivered through the Unemployment Insurance system. Federal spending on job creation programs should be protected through a constitutional provision or a political accord (*).

Labour market development and training should be identified in Section 92 of the Constitution as a matter of exclusive provincial jurisdiction. Provincial legislatures should have the authority to constrain federal spending that is directly related to labour market development and training. This should be accomplished through justiciable intergovernmental agreements designed to meet the circumstances of each province.

At the request of a province, the federal government would be obligated to withdraw from any or all training activities and from any or all labour market development activities, except Unemployment Insurance. The federal government should be required to negotiate and conclude agreements to provide reasonable compensation to provinces requesting that the federal government withdraw.

The Government of Canada and the government of the province that requested the federal government to withdraw should conclude agreements within a reasonable time.

Provinces negotiating agreements should be accorded equality of treatment with respect to terms and conditions of agreements in relation to any other province that has already concluded an agreement, taking into account the different needs and circumstances of the provinces.

The federal, provincial and territorial governments should commit themselves in a political accord to enter into administrative arrangements to improve efficiency and client service and ensure effective coordination of federal Unemployment Insurance and provincial employment functions. (*)

As a safeguard, the federal government should be required to negotiate and conclude an agreement within a reasonable time, at the request of any province not requesting the federal government to withdraw, to maintain its labour market development and training programs and activities in that province. A similar safeguard should be available to the territories.

There should be a constitutional provision for an ongoing federal role in the establishment of national policy objectives for the national aspects of labour market development. National labour market policy objectives would be established through a process which could be set out in the Constitution including the obligation for presentation to Parliament for debate. Factors to be considered in the establishment of national policy objectives could include items such as national economic conditions, national labour market requirements, international labour market trends and changes in international economic conditions. In establishing national policy objectives, the federal government would take into account the different needs and circumstances of the provinces; and there would be a provision, in the Constitution or in a political accord, committing the federal, provincial and territorial governments to support the development of common occupational standards, in consultation with employer and employee groups. (*)

Provinces that negotiated agreements to constrain the federal spending power should be obliged to ensure that their labour market development programs are compatible with the national policy objectives, in the context of different needs and circumstances.

Considerations of service to the public in both official languages should be included in a political accord and be discussed as part of the negotiation of bilateral agreements. (*)

The concerns of Aboriginal peoples in this field will be dealt with through the mechanisms set out in item 40 below.

29. Culture

Provinces should have exclusive jurisdiction over cultural matters within the provinces. This should be recognized through an explicit constitutional amendment that also recognizes the continuing responsibility of the federal government in Canadian cultural matters. The federal government should retain responsibility for national cultural institutions, including grants and contributions delivered by these institutions. The Government of Canada commits to negotiate cultural agreements with provinces in recognition of their lead responsibility for cultural matters within the province and to ensure that the federal governments and the province work in harmony. These changes should not alter the federal fiduciary responsibility for Aboriginal people. The non-derogation provisions for Aboriginal peoples set out in item 40 of this document will apply to culture.

30. Forestry

Exclusive provincial jurisdiction over forestry should be recognized and clarified through an explicit constitutional amendment.

Provincial legislatures should have the authority to constrain federal spending that is directly related to forestry.

This should be accomplished through justiciable intergovernmental agreements, designed to meet the specific circumstances of each province. The mechanism used would be the one set out in item 26 of this document, including a provision for equality of treatment with respect to terms and conditions. Considerations of service to the public in both official languages should be considered a possible part of such agreements. (*)

Such an agreement should set the terms for federal withdrawal, including the level and form of financial resources to be transferred. In addition, a political accord could specify the form the compensation would take (i.e. cash transfers, tax points, or others)(*). Alternatively, such an agreement could require the federal government to maintain its spending in that province. A similar safeguard should be available to the territories. The federal government should be obliged to negotiate and conclude such an agreement within a reasonable time.

These changes and the ones set out in items 31, 32, 33, 34 and 35 should not alter the federal fiduciary responsibility for Aboriginal people. The provisions set out in item 40 would apply.

31. Mining

Exclusive provincial jurisdiction over mining should be recognized and clarified through an explicit constitutional amendment and the negotiation of federal-provincial agreements. This should be done in the same manner as set out above with respect to forestry. (*)

32. Tourism

Exclusive provincial jurisdiction over tourism should be recognized and clarified through an explicit constitutional amendment and the negotiation of federal-provincial agreements. This should be done in the same manner as set out above with respect to forestry. (*)

33. Housing

Exclusive provincial jurisdiction over housing should be recognized and clarified through an explicit constitutional amendment and the negotiation of federal-provincial agreements. This should be done in the same manner as set out above with respect to forestry. (*)

34. Recreation

Exclusive provincial jurisdiction over recreation should be recognized and clarified through an explicit constitutional amendment and the negotiation of federal-provincial agreements. This should be done in the same manner as set out above with respect to forestry. (*)

35. Municipal and Urban Affairs

Exclusive provincial jurisdiction over municipal and urban affairs should be recognized and clarified through an explicit constitutional amendment and the negotiation of federal-provincial agreements. This should be done in the same manner as set out above with respect to forestry. (*)

36. Regional Development

In addition to the commitment to regional development to be added to Section 36 of the Constitution Act, 1982 (described in item 5 of this document), a provision should be added to the Constitution that would oblige the federal government to negotiate an agreement at the request of any province with respect to regional development. Such agreements could be protected under the provision set out in item 26 ("Protection of Intergovernmental Agreements"). Regional development should not become a separate head of power in the Constitution.

37. Telecommunications

The federal government should be committed to negotiate agreements with the provincial governments to coordinate and harmonize the procedures of their respective regulatory agencies in this field. Such agreements could be protected under the provision set out in item 26 ("Protection of Intergovernmental Agreements").

38. Federal Power of Disallowance and Reservation

This provision of the Constitution should be repealed. Repeal requires unanimity.

39. Federal Declaratory Power

Section 92(10)(c) of the Constitution Act, 1867 permits the federal government to declare a "work" to be for the general advantage of Canada and bring it under the legislative jurisdiction of Parliament. This provision should be amended to ensure that the declaratory power can only be applied to new works or rescinded with respect to past declarations with the explicit consent of the province(s) in which the work is situated. Existing declarations should be left undisturbed unless all of the legislatures affected wish to take action.

40. Aboriginal Peoples' Protection Mechanism

There should be a general non-derogation clause to ensure that division of powers amendments will not affect the rights of the Aboriginal peoples and the jurisdictions and powers of governments of Aboriginal peoples.

IV: FIRST PEOPLES

Note: References to the territories will be added to the legal text with respect to this section, except where clearly inappropriate. Nothing in the amendments would extend the powers of the territorial legislatures.

A. THE INHERENT RIGHT OF SELF-GOVERNMENT

41. The Inherent Right of Self-Government

The Constitution should be amended to recognize that the Aboriginal peoples of Canada have the inherent right of self-government within Canada. This right should be placed in a new section of the Constitution Act, 1982, Section 35.1(1).

The recognition of the inherent right of self-government should be interpreted in light of the recognition of Aboriginal governments as one of three orders of government in Canada.

A contextual statement should be inserted in the Constitution, as follows:

"The exercise of the right of self-government includes the authority of the duly constituted legislative bodies of Aboriginal peoples, each within its own jurisdiction:

(a) to safeguard and develop their languages, cultures, economies, identities, institutions and traditions; and,

(b) to develop, maintain and strengthen their relationship with their lands, waters and environment

so as to determine and control their development as peoples according to their own values and priorities and ensure the integrity of their societies."

Before making any final determination of an issue arising from the inherent right of self-government, a court or tribunal should take into account the contextual statement referred to above, should enquire into the efforts that have been made to resolve the issue through negotiations and should be empowered to order the parties to take such steps as are appropriate in the circumstances to effect a negotiated resolution.

42. Delayed Justiciability

The inherent right of self-government should be entrenched in the Constitution. However, its justiciability should be delayed for a five-year period through constitutional language and a political accord. (*)

Delaying the justiciability of the right should be coupled with a constitutional provision which would shield Aboriginal rights.

Delaying the justiciability of the right will not make the right contingent and will not affect existing Aboriginal and treaty rights.

The issue of special courts or tribunals should be on the agenda of the first First Ministers' Conference on Aboriginal Constitutional matters referred to in item 53. (*)

43. Charter Issues

The Canadian Charter of Rights and Freedoms should apply immediately to governments of Aboriginal peoples.

A technical change should be made to the English text of sections 3, 4 and 5 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms to ensure that it corresponds to the French text.

The legislative bodies of Aboriginal peoples should have access to Section 33 of the Constitution Act, 1982 (the notwithstanding clause) under conditions that are similar to those applying to Parliament and the provincial legislatures but which are appropriate to the circumstances of Aboriginal peoples and their legislative bodies.

44. Land

The specific constitutional provision on the inherent right and the specific constitutional provision on the commitment to negotiate land should not create new Aboriginal rights to land or derogate from existing aboriginal or treaty rights to land, except as provided for in self-government agreements.

B. METHOD OF EXERCISE OF THE RIGHT

45. Commitment to Negotiate

There should be a constitutional commitment by the federal and provincial governments and the Indian, Inuit and Métis peoples in the various regions and communities of Canada to negotiate in good faith with the objective of concluding agreements elaborating the relationship between Aboriginal governments and the other orders of government. The negotiations would focus on the implementation of the right of self-government including issues of jurisdiction, lands and resources, and economic and fiscal arrangements.

46. The Process of Negotiation

Political Accord on Negotiation and Implementation

— A political accord should be developed to guide the process of self-government negotiations. (*)

Equity of Access

— All Aboriginal peoples of Canada should have equitable access to the process of negotiation.

Trigger for Negotiations

— Self-government negotiations should be initiated by the representatives of

Aboriginal peoples when they are prepared to do so.

Provision for Non-Ethnic Governments

— Self-government agreements may provide for self-government institutions which are open to the participation of all residents in a region covered by the agreement.

Provision for Different Circumstances

— Self-government negotiations should take into consideration the different circumstances of the various Aboriginal peoples.

Provision for Agreements

— Self-government agreements should be set out in future treaties, including land claims agreements or amendments to existing treaties, including land claims agreements. In addition, self-government agreements could be set out in other agreements which may contain a declaration that the rights of the Aboriginal peoples are treaty rights, within the meaning of Section 35(1) of the Constitution Act, 1982.

Ratification of Agreements

— There should be an approval process for governments and Aboriginal peoples for self-government agreements, involving Parliament, the legislative assemblies of the relevant provinces and/or territories and the legislative bodies of the Aboriginal peoples. This principle should be expressed in the ratification procedures set out in the specific self-government agreements.

Non-Derogation Clause

— There should be an explicit statement in the Constitution that the commitment to negotiate does not make the right of self-government contingent on negotiations or in any way affect the justiciability of the right of self-government.

Dispute Resolution Mechanism

— To assist the negotiation process, a dispute resolution mechanism involving mediation and arbitration should be established. Details of this mechanism should be set out in a political accord. (*)

47. Legal Transition and Consistency of Laws

A constitutional provision should ensure that federal and provincial laws will

continue to apply until they are displaced by laws passed by governments of Aboriginal peoples pursuant to their authority.

A constitutional provision should ensure that a law passed by a government of Aboriginal peoples, or an assertion of its authority based on the inherent right provision may not be inconsistent with those laws which are essential to the preservation of peace, order and good government in Canada. However, this provision would not extend the legislative authority of Parliament or of the legislatures of the provinces.

48. Treaties

With respect to treaties with Aboriginal peoples, the Constitution should be amended as follows:

— treaty rights should be interpreted in a just, broad and liberal manner taking into account the spirit and intent of the treaties and the context in which the specific treaties were negotiated;

— the Government of Canada should be committed to establishing and participating in good faith in a joint process to clarify or implement treaty rights, or to rectify terms of treaties when agreed to by the parties. The governments of the provinces should also be committed, to the extent that they have jurisdiction, to participation in the above treaty process when invited by the government of Canada and the Aboriginal peoples concerned or where specified in a treaty;

— participants in this process should have regard, among other things and where appropriate, to the spirit and intent of the treaties as understood by Aboriginal peoples. It should be confirmed that all Aboriginal peoples that possess treaty rights shall have equitable access to this treaty process;

— it should be provided that these treaty amendments shall not extend the authority of any government or legislature, or affect the rights of Aboriginal peoples not party to the treaty concerned.

C. ISSUES RELATED TO THE EXERCISE OF THE RIGHT

49. Equity of Access to Section 35 Rights

The Constitution should provide that all of the Aboriginal peoples of Canada have access to those Aboriginal and treaty rights recognized and affirmed in Section 35 of the Constitution Act, 1982 that pertain to them.

50. Financing

Matters relating to the financing of governments of Aboriginal peoples should be dealt with in a political accord. The accord would commit the governments of Aboriginal peoples to:

— promoting equal opportunities for the well-being of all Aboriginal peoples;

— furthering economic, social and cultural development and employment opportunities to reduce disparities in opportunities among Aboriginal peoples and between Aboriginal peoples and other Canadians; and

— providing essential public services at levels reasonably comparable to those available to other Canadians in the vicinity.

It would also commit federal and provincial governments to the principle of providing the governments of Aboriginal peoples with fiscal or other resources, such as land, to assist those governments to govern their own affairs and to meet the commitments listed above, taking into account the levels of services provided to other Canadians in the vicinity and the fiscal capacity of governments of Aboriginal peoples to raise revenues from their own sources.

The issues of financing and its possible inclusion in the Constitution should be on the agenda of the first First Ministers' Conference on Aboriginal Constitutional matters referred to in item 53. (*)

51. Affirmative Action Programs

The Constitution should include a provision which authorizes governments of Aboriginal peoples to undertake affirmative action programs for socially and economically disadvantaged individuals or groups and programs for the advancement of Aboriginal languages and cultures.

52. Gender Equality

Section 35(4) of the Constitution Act, 1982, which guarantees existing Aboriginal and treaty rights equally to male and female persons, should be retained. The issue of gender equality should be on the agenda of the first First Ministers' Conference on Aboriginal Constitutional matters referred to under item 53. (*)

53. Future Aboriginal Constitutional Process

The Constitution should be amended to provide for four future First Ministers' Conferences on Aboriginal constitutional matters beginning no later than 1996, and following every two years thereafter. These conferences would be in addition to any

other First Ministers' Conferences required by the Constitution. The agendas of these conferences would include items identified in this report and items requested by Aboriginal peoples.

54. Section 91(24)

For greater certainty, a new provision should be added to the Constitution Act, 1867 to ensure that Section 91(24) applies to all Aboriginal peoples.

The new provision would not result in a reduction of existing expenditures by governments on Indians and Inuit or alter the fiduciary and treaty obligations of the federal government for Aboriginal peoples. This would be reflected in a political accord. (*)

55. Métis in Alberta/Section 91(24)

The Constitution should be amended to safeguard the legislative authority of the Government of Alberta for Métis and Métis Settlements lands. There was agreement to a proposed amendment to the Alberta Act that would constitutionally protect the status of the land held in fee simple by the Métis Settlements General Council under letters patent from Alberta.

56. Métis Nation Accord (*)

The federal government, the provinces of Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta, British Columbia and the Métis National Council have agreed to enter into a legally binding, justiciable and enforceable accord on Métis Nation issues. Technical drafting of the Accord is being completed. The Accord sets out the obligations of the federal and provincial governments and the Métis Nation.

The Accord commits governments to negotiate: self-government agreements; lands and resources; the transfer of the portion of Aboriginal programs and services available to Métis; and cost-sharing arrangements relating to Métis institutions, programs and services.

Provinces and the federal government agree not to reduce existing expenditures on Métis and other Aboriginal people as a result of the Accord or as a result of an amendment to Section 91(24). The Accord defines the Métis for the purposes of the Métis Nation Accord and commits governments to enumerate and register the Métis Nation.

V: THE AMENDING FORMULA

Note: All of the following changes to the amending formula require the unanimous agreement of Parliament and the provincial legislatures.

57. Changes to National Institutions

Amendments to provisions of the Constitution related to the Senate should require unanimous agreement of Parliament and the provincial legislatures, once the current set of amendments related to Senate reform has come into effect. Future amendments affecting the House of Commons, including Quebec's guarantee of at least 25 per cent of the seats in the House of Commons, and amendments which can now be made under Section 42 should also require unanimity.

Sections 41 and 42 of the Constitution Act, 1982 should be amended so that the nomination and appointment process of Supreme Court judges would remain subject to the general (7/50) amending procedure. All other matters related to the Supreme Court, including its entrenchment, its role as the general court of appeal and its composition, would be matters requiring unanimity.

58. Establishment of New Provinces

The current provisions of the amending formula governing the creation of new provinces should be rescinded. They should be replaced by the pre-1982 provisions allowing the creation of new provinces through an Act of Parliament, following consultation with all of the existing provinces at a First Ministers' Conference. New provinces should not have a role in the amending formula without the unanimous consent of all of the provinces and the federal government, with the exception of purely bilateral or unilateral matters described in sections 38(3), 40, 43, 45 and 46 as it relates to 43, of the Constitution Act, 1982. Any increase in the representation for new provinces in the Senate should also require the unanimous consent of all provinces and the federal government. Territories that become provinces could not lose Senators or members of the House of Commons.

The provision now contained in Section 42(1)(e) of the Constitution Act, 1982 with respect to the extension of provincial boundaries into the Territories should be repealed and replaced by the Constitution Act, 1871, modified in order to require the consent of the Territories.

59. Compensation for Amendments that Transfer Jurisdiction

Where an amendment is made under the general amending formula that transfers legislative powers from provincial legislatures to Parliament, Canada should provide reasonable compensation to any province that opts out of the amendment.

60. Aboriginal Consent

There should be Aboriginal consent to future constitutional amendments that directly refer to the Aboriginal peoples. Discussions are continuing on the mechanism by which this consent would be expressed with a view to agreeing on a mechanism prior to the introduction in Parliament of formal resolutions amending the Constitution.

VI: OTHER ISSUES

Other constitutional issues were discussed during the multilateral meetings.

The consensus was to not pursue the following issues:

- personal bankruptcy and insolvency;
- intellectual property;
- interjurisdictional immunity;
- inland fisheries;
- marriage and divorce;
- residual power;
- legislative interdelegation;
- changes to the "notwithstanding clause";
- Section 96 (appointment of judges);
- Section 125 (taxation of federal and provincial governments);
- Section 92A (export of natural resources);
- requiring notice for changes to federal legislation respecting equalization payments;
- property rights;
- implementation of international treaties.

Other issues were discussed but were not finally resolved, among which were:

- requiring notice for changes to federal legislation respecting Established Programs Financing;
- establishing in a political accord a formal federal-provincial consultation process with regard to the negotiation of international treaties and agreements;
- Aboriginal participation in intergovernmental agreements respecting the division of powers;

- establishing a framework for compensation issues with respect to labour market development and training;
- consequential amendments related to Senate reform, including by-elections;
- any other consequential amendments required by changes recommended in this report.

Rapport du consensus sur la Constitution

CHARLOTTETOWN

Le 28 août 1992

Texte définitif

Pour obtenir des exemplaires additionnels de ce texte (qui existe aussi en cassettes), veuillez composer sans frais le

1-800-561-1188

Personnes sourdes ou malentendantes :

1-800-465-7735 (ATS/ATME)

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992

Nº de cat. CP22-45/1992

ISBN 0-662-59281-6

Recyclable

TABLE DES MATIÈRES

Page

AVANT-PROPOS

I. UNITÉ ET DIVERSITÉ

A. LES CITOYENS ET LES COLLECTIVITÉS 1

1. La clause Canada
2. Les peuples autochtones et la Charte canadienne des droits et libertés
3. Les communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick

B. L'UNION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE DU CANADA 2

4. L'union sociale et économique
5. Les inégalités économiques, la péréquation et le développement régional
6. Le marché commun (*)

II. LES INSTITUTIONS

A. LE SÉNAT 4

7. Un Sénat élu
8. Un Sénat égal
9. La représentation des peuples autochtones au Sénat (*)
10. Les rapports avec la Chambre des communes
11. Catégories de mesures législatives
12. Adoption des mesures législatives
13. Les projets de loi traitant des recettes et des dépenses
14. La double majorité
15. La ratification des nominations (*)
16. L'admissibilité au Cabinet

B. LA COUR SUPRÊME 8

17. Inscription dans la Constitution
18. La composition
19. Les nominations
20. Le rôle des Autochtones (*)

C. LA CHAMBRE DES COMMUNES 9

21. La composition de la Chambre des communes
22. La représentation des Autochtones (*)

D. LES CONFÉRENCES DES PREMIERS MINISTRES 10

23. Inscription dans la Constitution (*)

E. LA BANQUE DU CANADA 11

24. La Banque du Canada

III. LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS 11

25. Le pouvoir fédéral de dépenser
26. La protection des ententes intergouvernementales (*)
27. L'immigration
28. La formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre (*)

Page

29. La culture
30. Les forêts (*)
31. Les mines (*)
32. Le tourisme (*)
33. Le logement (*)
34. Les loisirs (*)
35. Les affaires municipales et urbaines (*)
36. Le développement régional
37. Les télécommunications
38. Le pouvoir fédéral de désaveu et de réserve
39. Le pouvoir déclaratoire fédéral
40. Le mécanisme de protection des Autochtones

IV. LES PREMIÈRES NATIONS

A. LE DROIT INHÉRENT À L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE 17

41. Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale
42. Le report de la justiciabilité (*)
43. Les questions relatives à la Charte
44. Les terres

B. LA MÉTHODE D'EXERCICE DU DROIT 19

45. L'engagement de négocier
46. Le processus de négociation (*)
47. La transition juridique et la compatibilité des lois
48. Les traités

C. QUESTIONS LIÉES À L'EXERCICE DU DROIT 21

49. L'égalité d'accès aux droits énoncés à l'article 35
50. Le financement (*)
51. Les programmes d'action positive
52. L'égalité des sexes (*)
53. Le processus constitutionnel autochtone futur
54. Le paragraphe 91(24) (*)
55. Les Métis de l'Alberta/le paragraphe 91(24)
56. L'accord relatif à la nation métisse (*)

V. LA FORMULE DE MODIFICATION 23

57. Les changements aux institutions nationales
58. La création de nouvelles provinces
59. La compensation dans le cas des modifications transférant des compétences
60. Le consentement des Autochtones

VI. AUTRES QUESTIONS 25

NOTA : Les astérisques dans la table des matières dénotent des secteurs à l'égard desquels le consensus est de procéder par la voie d'un accord politique.

AVANT-PROPOS

Le présent document est le fruit d'une série de réunions sur la réforme de la Constitution auxquelles ont participé les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les représentants des peuples autochtones.

Les réunions s'inscrivaient dans le cadre de la Ronde Canada ayant pour objet le renouvellement de la Constitution. Le 24 septembre 1991, le gouvernement fédéral déposait devant le Parlement un ensemble de propositions visant le renouvellement de la fédération canadienne qui s'intitulait : Bâtir ensemble l'avenir du Canada. Un Comité mixte spécial de la Chambre des communes et du Sénat en a alors été saisi et il a entrepris de recueillir les points de vue de la population en se déplaçant dans tout le pays. Le Comité a reçu 3 000 mémoires et entendu les témoignages d'environ 700 personnes.

Au cours de la même période, toutes les provinces et les deux territoires ont institué des tribunes afin de consulter la population au sujet du dossier constitutionnel. Ces tribunes ont permis de recueillir les réactions et les conseils de la population et de présenter des recommandations aux gouvernements. De leur côté, les organisations autochtones nationales et régionales ont procédé à une consultation de la population autochtone.

Une forme de participation innovatrice, c'est-à-dire la série de six conférences nationales qui ont été télévisées de janvier à mars 1992, a permis aux spécialistes, aux groupes de pression et aux citoyens ordinaires de s'exprimer.

Peu avant le dépôt du rapport du Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada, le Premier ministre du Canada a invité les représentants des provinces et des territoires et les dirigeants autochtones à rencontrer le ministre fédéral des Affaires constitutionnelles en vue d'en discuter.

À leur première rencontre, tenue à Ottawa le 12 mars 1992, les participants ont convenu de tenir une série de réunions en vue de dégager un consensus sur un ensemble de modifications constitutionnelles. Il a alors été décidé que les participants mettraient tout en oeuvre pour parvenir à un consensus avant la fin du mois de mai 1992 et qu'aucun gouvernement ne prendrait de mesure unilatérale tant que durerait le processus. Il a ultérieurement été convenu de les poursuivre en juin, puis en juillet.

Afin de faciliter l'exécution de leur tâche, les chefs de délégation ont convenu de créer un comité de coordination composé de hauts fonctionnaires de divers gouvernements et de représentants des quatre associations autochtones. Ce comité a, à son tour, mis sur pied quatre groupes de travail et les a chargés d'élaborer des options et des recommandations qui seraient soumises aux chefs de délégation.

Les recommandations qui figurent dans le rapport du Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada ont servi de point de départ aux discussions, de même que les recommandations des divers organes de consultation mis sur pied par les provinces et les territoires et les consultations tenues avec les peuples autochtones. Durant les réunions

multilatérales, l'essentiel des délibérations a porté sur des solutions de rechange ou des modifications aux propositions contenues dans ces divers rapports.

Si l'on comprend la séance initiale d'Ottawa, les chefs de délégation ont eu l'occasion de se réunir durant vingt-sept jours, en plus des réunions du Comité de coordination et des quatre groupes de travail. Le calendrier des réunions a été le suivant :

Le 12 mars	Ottawa
Les 8 et 9 avril	Halifax
Le 14 avril	Ottawa
Les 29 et 30 avril	Edmonton
Les 6 et 7 mai	Saint John
Les 11, 12 et 13 mai	Vancouver
Les 20, 21 et 22 mai	Montréal
Les 26, 27, 28, 29 et 30 mai	Toronto
Les 9, 10 et 11 juin	Ottawa
Les 28 et 29 juin	Ottawa
Le 3 juillet	Toronto
Les 6 et 7 juillet	Ottawa

À la suite de cette série de rencontres, le Premier ministre du Canada a présidé des réunions de premiers ministres auxquelles le gouvernement du Québec a participé à part entière :

Le 4 août	Lac-Harrington
Le 10 août	Lac-Harrington
Les 18, 19, 20, 21 et 22 août	Ottawa
Les 27 et 28 août	Charlottetown

Le soutien administratif et logistique aux réunions a été assuré par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes.

Tout au long des discussions multilatérales, des projets de textes constitutionnels ont été rédigés chaque fois que cela était possible, de manière à éviter toute incertitude ou ambiguïté. En particulier, un projet de texte juridique mis à jour en permanence a servi de base à la discussion des questions intéressant les peuples autochtones. Ces projets de texte pourront servir de fondement aux résolutions qui seront soumises officiellement au Parlement fédéral et aux assemblées législatives provinciales.

Dans les domaines où le consensus n'a pas été unanime, certains participants ont voulu que leur dissidence soit consignée. Il a été fait mention de ces dissidences dans les comptes rendus des réunions, mais pas dans le présent résumé.

Les astérisques dans le texte qui suit dénotent les éléments à l'égard desquels il a été convenu de procéder par la voie d'un accord politique.

I. UNITÉ ET DIVERSITÉ

A. LES CITOYENS ET LES COLLECTIVITÉS

1. La clause Canada

Il conviendrait d'incorporer en tant qu'article 2 de la Loi constitutionnelle de 1867 une nouvelle clause qui exprimerait les valeurs fondamentales du Canada. Cette disposition Canada guiderait les tribunaux dans leur interprétation de l'ensemble de la Constitution, y compris de la Charte canadienne des droits et libertés.

La Loi constitutionnelle de 1867 est modifiée par insertion, après l'article 1, de ce qui suit :

« 2. (1) Toute interprétation de la Constitution du Canada, notamment de la Charte canadienne des droits et libertés, doit concorder avec les caractéristiques fondamentales suivantes :

a) le fait que le Canada est une démocratie attachée à un régime parlementaire et fédéral ainsi qu'à la primauté du droit;

b) le fait que les peuples autochtones du Canada, qui ont été les premiers gouvernants du territoire, ont le droit de promouvoir leurs langues, leurs cultures et leurs traditions et de veiller à l'intégrité de leur sociétés, et le fait que leurs gouvernements forment un des trois ordres de gouvernement du pays;

c) le fait que le Québec forme au sein du Canada une société distincte, comprenant notamment une majorité d'expression française, une culture qui est unique et une tradition de droit civil;

d) l'attachement des Canadiens et de leurs gouvernements à l'épanouissement et au développement des communautés minoritaires de langue officielle dans tout le pays;

e) le fait que les Canadiens sont attachés à l'égalité raciale et ethnique dans une société qui comprend des citoyens d'origines multiples dont la contribution à l'édification d'un Canada fort reflète sa diversité culturelle et raciale;

f) l'attachement des Canadiens au respect des droits et libertés individuels et collectifs;

g) l'attachement des Canadiens au principe de l'égalité des personnes des deux sexes;

h) le fait que les Canadiens confirment le principe de l'égalité des provinces dans le respect de leur diversité.

(2) La législature et le gouvernement du Québec ont le rôle de protéger et de promouvoir la société distincte.

(3) Le présent article ne porte pas atteinte aux pouvoirs, droits ou privilèges du Parlement ou du gouvernement du Canada, des législatures ou des gouvernements des provinces, ou des corps législatifs ou des gouvernements des peuples autochtones du Canada, y compris à leurs pouvoirs, droits ou privilèges en matière de langue, et il est entendu que le présent article ne porte pas atteinte aux droits, ancestraux ou issus de traités, des peuples autochtones du Canada. »

2. Les peuples autochtones et la Charte canadienne des droits et libertés

Il conviendrait de renforcer la disposition de la Charte touchant les peuples autochtones (l'article 25, la clause de non-dérogation) afin de faire en sorte que la Charte ne porte pas atteinte aux droits — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones et, en particulier, aux libertés portant sur l'utilisation ou la protection de leurs langues, de leurs cultures ou de leurs traditions.

3. Les communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick

Il conviendrait d'ajouter à la Charte canadienne des droits et libertés une modification constitutionnelle distincte qui n'exigerait le consentement que du Parlement du Canada et de l'assemblée législative du Nouveau-Brunswick. Cette modification consacrerait l'égalité des communautés anglophones et francophones du Nouveau-Brunswick, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion. Elle porterait également que le rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick de protéger et de promouvoir cette égalité est confirmé.

B. L'UNION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE DU CANADA

4. L'union sociale et économique

Il conviendrait d'ajouter à la Constitution une nouvelle disposition décrivant l'engagement des gouvernements, du Parlement et des assemblées législatives de la fédération envers le principe de la préservation et du développement de l'union sociale et économique canadienne. Cette nouvelle disposition, intitulée L'union sociale et économique, devrait être rédigée de façon à énoncer une série d'objectifs sous-tendant l'union sociale et l'union économique, respectivement. Elle ne devrait pas être justiciable.

Il conviendrait que les objectifs énoncés dans la disposition sur l'union sociale englobent notamment les points suivants :

- fournir dans tout le Canada un système de soins de santé complet, universel, transférable, administré publiquement et accessible;
- assurer des services et des avantages sociaux suffisants afin que tous les habitants du Canada aient un accès raisonnable au logement, à l'alimentation et aux autres nécessités fondamentales;
- fournir une éducation primaire et secondaire de haute qualité à tous les habitants du Canada et assurer un accès raisonnable à l'enseignement postsecondaire;
- protéger les droits d'association et de négociation collective des travailleurs;
- protéger, préserver et maintenir l'intégrité de l'environnement pour les générations actuelles et futures.

Il conviendrait que les objectifs énoncés dans la disposition sur l'union économique englobent notamment les points suivants :

- travailler ensemble en vue de renforcer l'union économique canadienne;
- assurer la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux;
- poursuivre l'objectif du plein emploi;
- faire en sorte que tous les Canadiens aient un niveau de vie raisonnable;
- assurer un développement durable et équitable.

Un mécanisme de surveillance de l'union sociale et économique devrait être arrêté par une conférence des premiers ministres.

Il conviendrait d'inclure dans la Constitution une disposition précisant que l'union sociale et économique ne porte pas atteinte à la Charte canadienne des droits et libertés.

5. Les inégalités économiques, la péréquation et le développement régional

L'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982 engage actuellement le Parlement et le gouvernement du Canada ainsi que les gouvernements et les législatures des provinces à promouvoir l'égalité des chances et le développement économique dans tout le pays et à fournir à tous les Canadiens des services publics sensiblement comparables. Le paragraphe 36(2) engage le gouvernement fédéral envers le principe des paiements de péréquation. Ce paragraphe devrait être ainsi modifié :

« Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour être en mesure d'assurer les services publics à des niveaux de qualité et de fiscalité sensiblement comparables. »

Il conviendrait d'élargir la portée du paragraphe 36(1) de manière à inclure les territoires.

Il faudrait modifier le paragraphe 36(1) de façon à ajouter un engagement permettant la mise en place d'infrastructures économiques de nature nationale sensiblement comparables dans chaque province et territoire.

Il conviendrait d'inclure dans la Constitution l'engagement du gouvernement fédéral à tenir des consultations significatives avec les provinces avant de déposer des projets de loi touchant les paiements de péréquation.

Il conviendrait d'ajouter un nouveau paragraphe 36(3) consacrant l'engagement des gouvernements à promouvoir le développement économique régional afin de réduire les inégalités économiques.

Il est également fait mention du développement régional au point 36 du présent document.

6. Le marché commun

L'article 121 de la Loi constitutionnelle de 1867 demeurerait inchangé.

Le détail des principes et des engagements relatifs au marché commun canadien est exposé dans l'accord politique du 28 août 1992. Les premiers ministres détermineront la meilleure démarche à adopter pour les mettre en oeuvre à une future conférence des premiers ministres sur l'économie. Ils seraient habilités à créer un organisme indépendant de règlement des différends et à déterminer quels devraient être son rôle, son mandat et sa composition. (*)

II. LES INSTITUTIONS

A. LE SÉNAT

7. Un Sénat élu

Il conviendrait que la Constitution soit modifiée de façon que les sénateurs soient élus, soit par la population des provinces ou territoires du Canada, soit par les députés des assemblées législatives des provinces et territoires.

Il conviendrait que les élections au Sénat soient régies par la législation fédérale, sous réserve de dispositions constitutionnelles portant que les élections doivent avoir lieu au même moment que les élections à la Chambre des communes et d'autres dispositions constitutionnelles portant sur l'éligibilité et le mandat des sénateurs. En outre, la législation fédérale serait suffisamment souple pour permettre aux

provinces et aux territoires de favoriser l'égalité des sexes dans la composition du Sénat.

Il conviendrait d'accélérer les choses afin que les élections au Sénat aient lieu le plus tôt possible et, si cela est faisable, au même moment que les prochaines élections à la Chambre des communes.

8. Un Sénat égal

Le Sénat devrait comprendre à l'origine 62 sénateurs et se composer de six sénateurs de chaque province et d'un sénateur de chaque territoire.

9. La représentation des peuples autochtones au Sénat

Il conviendrait que la représentation autochtone au Sénat soit garantie dans la Constitution. Les sièges autochtones au Sénat devraient s'ajouter aux sièges provinciaux et territoriaux, et non pas être tirés des sièges alloués aux provinces ou aux territoires.

Il conviendrait que les sénateurs autochtones aient les mêmes rôles et pouvoirs que les autres sénateurs, en plus d'un pouvoir possible de double majorité relativement à certaines questions touchant de façon importante les peuples autochtones. Ces questions et les autres détails de la représentation autochtone au Sénat (nombre, répartition, méthode de sélection) seront discutés plus à fond par les gouvernements et les représentants des peuples autochtones au début de l'automne 1992. (*)

10. Les rapports avec la Chambre des communes

Le Sénat ne devrait pas pouvoir censurer le gouvernement. Autrement dit, la défaite d'un projet de loi gouvernemental au Sénat n'entraînera pas la démission du gouvernement.

11. Catégories de mesures législatives

Il devrait y avoir quatre catégories de mesures législatives :

1) les projets de loi traitant des recettes et des dépenses (les « projets de loi de crédits »);

2) les projets de loi touchant de façon importante à la langue ou à la culture française;

3) les projets de loi supposant des changements d'orientation fondamentaux du régime fiscal directement liés aux ressources naturelles;

4) les mesures législatives ordinaires (tout projet de loi n'entrant pas dans l'une des trois catégories précédentes).

La classification initiale des projets de loi devrait être faite par la personne qui parraine le projet de loi. Sauf dans le cas des mesures législatives touchant de façon importante la langue ou la culture française (voir point 14), c'est le président de la Chambre des communes, qui, après avoir consulté le président du Sénat, devrait décider s'il y a lieu ou non d'accepter un appel.

12. Adoption des mesures législatives

La Constitution devrait obliger le Sénat à expédier tout projet de loi adopté par la Chambre des communes dans un délai de trente jours de séance de cette dernière, à l'exception des projets de loi traitant des recettes et des dépenses.

Les projets de loi traitant des recettes et des dépenses seraient assujettis à un veto suspensif de 30 jours civils. Un projet de loi rejeté ou modifié par le Sénat au cours de cette période pourrait être adopté de nouveau au moyen d'un vote majoritaire de la Chambre des communes tenu sur résolution.

Les projets de loi touchant de façon importante à la langue ou à la culture française devraient être adoptés par une majorité des sénateurs participant au vote et par une majorité des sénateurs francophones participant au vote. La Chambre des communes ne pourrait passer outre au rejet d'un projet de loi de cette catégorie au Sénat.

Les projets de loi supposant des changements d'orientation fondamentaux du régime fiscal liés directement aux ressources naturelles seraient rejetés si une majorité des sénateurs exprimant leur voix votaient contre. La Chambre des communes ne pourrait passer outre au veto du Sénat. La définition précise de cette catégorie de mesures législatives reste à déterminer.

Le rejet ou la modification d'un projet de loi ordinaire par le Sénat déclencherait un processus de séance mixte du Sénat et de la Chambre des communes. Un vote à la majorité simple en séance mixte déciderait du sort du projet de loi.

Il conviendrait que le Sénat ait les pouvoirs énoncés dans le présent rapport. Le rôle actuel du Sénat à l'égard de l'approbation des modifications constitutionnelles ne serait pas changé. Sous réserve des modalités du présent rapport, les pouvoirs et les procédures du Sénat devraient faire pendant à ceux de la Chambre des communes.

Le Sénat devrait continuer d'avoir la capacité de présenter des projets de loi, à l'exception des projets de loi de crédits.

Le rejet ou la modification par la Chambre des communes d'un projet de loi d'initiative sénatoriale déclencherait automatiquement une séance mixte.

La Chambre des communes devrait être tenue de se prononcer dans un délai raisonnable sur un projet de loi approuvé par le Sénat.

13. Les projets de loi traitant des recettes et des dépenses

Pour préserver les traditions parlementaires du Canada, il conviendrait que le Sénat ne puisse pas bloquer le cheminement normal des mesures législatives touchant la fiscalité, les emprunts et les affectations de crédits.

Il conviendrait de définir les projets de loi traitant des recettes et des dépenses (« projets de loi de crédits ») comme ceux portant uniquement sur les emprunts, la collecte de revenus, les affectations de crédits et les questions afférentes. Cette définition devrait exclure les changements d'orientation fondamentaux du régime fiscal (comme la taxe sur les produits et services et le Programme énergétique national).

14. La double majorité

Il devrait incomber à l'auteur d'un projet de loi d'indiquer s'il touche de façon importante à la langue ou à la culture française. Il conviendrait que l'on puisse appeler de cette indication au président du Sénat en vertu de règles qui seraient établies par le Sénat, et que celles-ci assurent une protection suffisante aux francophones.

Aux fins du vote à la double majorité, il conviendrait que les sénateurs soient tenus de déclarer, au moment d'accéder au Sénat, s'ils sont francophones. Tout processus de contestation de ces déclarations devrait être prévu dans les règles du Sénat.

15. La ratification des nominations

Il conviendrait que la Constitution précise que le Sénat devra ratifier la nomination du gouverneur de la Banque du Canada.

Il conviendrait aussi de modifier la Constitution de façon à conférer au Sénat un nouveau pouvoir de ratifier d'autres nominations importantes faites par le gouvernement fédéral.

Le Sénat devrait être tenu de traiter toute nomination proposée dans un délai de trente jours de séance de la Chambre des communes.

Il conviendrait d'énoncer dans une loi fédérale, plutôt que dans la Constitution, les nominations qui devraient être ratifiées par le Sénat, y compris celles des dirigeants des institutions culturelles nationales et des dirigeants des commissions et organismes de

réglementation fédéraux. L'engagement du gouvernement à déposer une telle loi devrait être consigné dans un accord politique. (*)

Une nomination soumise pour ratification serait rejetée si une majorité des sénateurs exprimant leur voix votaient contre.

16. L'admissibilité au Cabinet

Les sénateurs ne devraient pas être admissibles au poste de ministre au sein du Cabinet fédéral.

B. LA COUR SUPRÊME

17. Inscription dans la Constitution

Il conviendrait que la Cour suprême soit inscrite dans la Constitution en tant que cour générale d'appel pour le Canada.

18. La composition

Il conviendrait d'inscrire dans la Constitution les dispositions actuelles de la Loi sur la Cour suprême, qui précisent que la Cour suprême se compose de neuf juges, dont trois doivent avoir été reçus au barreau du Québec (barreau de droit civil).

19. Les nominations

La Constitution devrait obliger le gouvernement fédéral à nommer les juges à partir de listes soumises par les gouvernements des provinces et des territoires. Il conviendrait de prévoir dans la Constitution la nomination de juges intérimaires si une liste n'est pas soumise dans les délais voulus ou si aucun candidat n'est acceptable.

20. Le rôle des Autochtones

Il ne conviendrait pas de modifier la structure de la Cour suprême durant l'actuelle ronde de discussions constitutionnelles. Le rôle des peuples autochtones à l'égard de la Cour suprême devrait être consigné dans un accord politique et figurer à l'ordre du jour d'une future conférence des premiers ministres sur les questions intéressant les Autochtones. (*)

Il conviendrait que les gouvernements provinciaux et territoriaux mettent sur pied un processus raisonnable pour la consultation des représentants des peuples autochtones du Canada lors de l'établissement des listes de candidats en vue de pourvoir aux vacances à la Cour suprême. (*)

Les groupes autochtones conserveraient le droit de faire des suggestions au gouvernement fédéral au sujet des candidats aux postes vacants à la Cour suprême. (*)

Le gouvernement fédéral devrait examiner, en consultation avec les groupes autochtones, la proposition voulant qu'un Conseil des aînés autochtones soit autorisé à présenter des observations à la Cour suprême lorsqu'elle entend des litiges portant sur des questions autochtones. (*)

C. LA CHAMBRE DES COMMUNES

21. La composition de la Chambre des communes

Il conviendrait de rajuster la composition de la Chambre des communes de façon à mieux refléter le principe de la représentation proportionnelle à la population. Dans un premier temps, le nombre des sièges de la Chambre devrait notamment être porté à 337 au moment où la réforme du Sénat entrerait en vigueur. Le Québec et l'Ontario recevraient chacun 18 sièges supplémentaires, la Colombie-Britannique quatre sièges supplémentaires et l'Alberta deux sièges supplémentaires, les limites des circonscriptions étant établies à partir des résultats du recensement de 1991.

On procéderait à un autre remaniement dans l'ensemble du Canada après le recensement de 1996 de manière qu'aux prochaines élections, aucune province n'ait moins que 95 p. 100 des sièges qu'elle recevrait en vertu d'une stricte représentation proportionnelle à la population. Par conséquent, la Colombie-Britannique et l'Ontario recevraient chacun trois sièges supplémentaires et l'Alberta deux sièges supplémentaires. Suite à ce rajustement spécial, aucune province et aucun territoire ne perdra de sièges et une province ou un territoire qui respecte déjà entièrement le principe de la représentation proportionnelle à la population n'aura pas moins de sièges que le nombre de sièges auquel lui donnera droit sa part de la population canadienne selon le recensement de 1996.

Le remaniement fondé sur le recensement de 1996 et tous ceux qui suivront devraient être régis par les dispositions constitutionnelles suivantes :

a) le Québec aura la garantie de ne pas avoir moins de 25 p. 100 des sièges à la Chambre des communes;

b) l'alinéa 41(b) de la Loi constitutionnelle de 1982, concernant le « plancher fixe » continuera de s'appliquer;

c) l'article 51A de la Loi constitutionnelle de 1867, concernant le « plancher ascendant », sera abrogé;

d) en vertu d'une nouvelle disposition, aucune province ne pourra avoir aux Communes moins de sièges qu'une autre province de population moindre, sous réserve de la disposition au point a) ci-dessus;

e) la disposition actuelle qui affecte deux sièges aux Territoires du Nord-Ouest et un siège au Yukon sera maintenue.

Il conviendrait d'élaborer une formule permanente et de rajuster l'article 51 de la Loi constitutionnelle de 1867 de façon à respecter l'évolution démographique tout en tenant compte des principes préconisés par la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis.

22. La représentation des Autochtones

Il conviendrait que le Parlement fédéral poursuive l'étude de la question de la représentation autochtone à la Chambre des communes, en consultation avec les représentants des peuples autochtones du Canada, après avoir reçu le rapport final du comité de la Chambre des communes qui étudie les recommandations de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis. (*)

D. LES CONFÉRENCES DES PREMIERS MINISTRES

23. Inscription dans la Constitution

Il conviendrait d'ajouter à la Constitution une disposition exigeant que le Premier ministre convoque une conférence des premiers ministres au moins une fois l'an. L'ordre du jour de ces conférences ne devrait pas être précisé dans la Constitution.

Il conviendrait que les dirigeants des gouvernements territoriaux soient invités à participer à toute conférence des premiers ministres convoquée en vertu de cette disposition constitutionnelle. Il faudrait de plus que les représentants des peuples autochtones du Canada soient invités à participer aux discussions sur toute question figurant à l'ordre du jour d'une conférence des premiers ministres intéressant directement les peuples autochtones. Cette disposition devrait être insérée dans un accord politique. (*)

Le rôle et les responsabilités des premiers ministres à l'égard du pouvoir fédéral de dépenser sont exposés au point 25 du présent document.

E. LA BANQUE DU CANADA

24. La Banque du Canada

La question de la Banque du Canada a été discutée et le consensus a été de ne pas l'examiner plus avant au cours de la ronde actuelle, sauf pour le consensus intervenu en ce qui concerne le rôle du Sénat dans la ratification de la nomination du gouverneur de la Banque.

III. LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS

25. Le pouvoir fédéral de dépenser

Il conviendrait d'ajouter à la Constitution une disposition prévoyant que le gouvernement du Canada fournira une juste compensation au gouvernement d'une province qui choisit de ne pas participer à un nouveau programme cofinancé mis sur pied par le gouvernement fédéral dans un domaine de compétence provinciale exclusive si cette province met en oeuvre un programme ou une initiative compatible avec les objectifs nationaux.

Il conviendrait d'élaborer un cadre devant guider l'exercice du pouvoir fédéral de dépenser dans des sphères de compétence provinciale exclusive. Une fois arrêté, ce cadre pourrait devenir une entente multilatérale qui serait protégée dans la Constitution grâce au mécanisme prévu au point 26 du présent document. Ce cadre ferait en sorte que lorsque le pouvoir fédéral de dépenser est exercé dans une sphère de compétence provinciale exclusive :

a) il contribue à la réalisation d'objectifs nationaux;

b) il réduise les chevauchements et le double emploi;

c) il ne fausse pas les priorités provinciales et les respecte; et

d) il assure le traitement égal des provinces, tout en reconnaissant leur situation et leurs besoins particuliers.

Il conviendrait que les premiers ministres soient tenus par la Constitution d'instituer un tel cadre à une future conférence des premiers ministres. Une fois qu'il sera établi, les premiers ministres joueraient un rôle dans l'examen annuel des résultats obtenus par rapport aux objectifs qui y sont énoncés.

Il conviendrait d'ajouter (un paragraphe 106A(3)) une disposition garantissant que l'article qui limite le pouvoir de dépenser ne porte aucunement atteinte aux

engagements du Parlement et du gouvernement du Canada énoncés à l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982.

26. La protection des ententes intergouvernementales

Il conviendrait de modifier la Constitution afin de prévoir un mécanisme assurant la protection d'ententes désignées intervenues entre les gouvernements contre tout changement unilatéral. Cela interviendrait lorsque le Parlement et la ou les assemblées législatives provinciales adoptent des lois approuvant l'entente.

Ce mécanisme pourrait être invoqué pour une période d'au plus cinq ans, avec possibilité de reconduction par l'adoption de mesures législatives semblables par le Parlement et par les assemblées législatives concernées. Il conviendrait que les gouvernements autochtones, une fois établis, puissent se prévaloir de ce mécanisme. Cette disposition devrait servir à protéger les ententes bilatérales et multilatérales qui interviennent entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les gouvernements des peuples autochtones. Tout gouvernement négociant une entente devrait être traité sur le même pied que tout autre gouvernement qui en a déjà conclu une, en tenant compte de la situation et des besoins particuliers de chacun.

Les gouvernements ont l'intention d'appliquer ce mécanisme aux futures ententes concernant le Régime d'assistance publique du Canada. (*)

27. L'immigration

Il conviendrait d'ajouter à la Constitution une nouvelle disposition engageant le gouvernement du Canada à négocier avec les provinces des ententes en matière d'immigration.

La Constitution devrait obliger le gouvernement fédéral à négocier et à conclure dans un délai raisonnable avec toute province qui en fait la demande une entente en matière d'immigration. Tout gouvernement négociant une entente devrait être traité sur le même pied que tout autre gouvernement qui en a déjà conclu une, en tenant compte de la situation et des besoins particuliers de chacun.

28. La formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre

Le paragraphe 91(2A) de la Loi constitutionnelle de 1867, où est affirmée la compétence fédérale exclusive à l'égard de l'assurance-chômage, ne devrait pas être modifié. Le gouvernement fédéral devrait conserver sa compétence exclusive à l'égard du soutien du revenu et des services connexes qu'il fournit dans le cadre du régime d'assurance-chômage. Le pouvoir fédéral d'engager des dépenses dans des programmes de création d'emplois devrait être protégé au moyen d'une disposition constitutionnelle ou d'un accord politique. (*)

La formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre devraient être reconnus à l'article 92 de la Constitution comme une sphère de compétence provinciale exclusive. Les assemblées législatives provinciales devraient pouvoir limiter les dépenses fédérales directement liées à la formation et au perfectionnement de la main-d'oeuvre. On se servirait pour cela d'ententes intergouvernementales justiciables adaptées à la situation particulière de chaque province.

À la demande d'une province, le gouvernement fédéral serait tenu de se retirer partiellement ou totalement du champ des activités de formation et de perfectionnement de la main-d'oeuvre, à l'exception de l'assurance-chômage. Le gouvernement fédéral serait tenu de négocier et de conclure des ententes visant à offrir une juste compensation aux provinces lui demandant de se retirer d'un champ d'activité.

Le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province demandant le retrait fédéral seraient tenus de conclure une entente dans un délai raisonnable.

Toute province négociant une entente serait traitée, quant aux modalités des accords, sur le même pied que toute autre province ayant déjà conclu une entente, en tenant compte de la situation et des besoins particuliers de chacune.

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient s'engager dans un accord politique à conclure des ententes administratives afin d'améliorer l'efficacité et le service à la clientèle et d'assurer la coordination efficace des activités fédérales en matière d'assurance-chômage et des activités provinciales dans le domaine de l'emploi. (*)

Par mesure de précaution, le gouvernement fédéral devrait être tenu, dans un délai raisonnable, de négocier et de conclure avec toute province qui ne souhaite pas son retrait, une entente visant à maintenir les activités et programmes de formation et de perfectionnement de la main-d'oeuvre du gouvernement fédéral dans cette province. Les territoires devraient aussi pouvoir se prévaloir de cette disposition.

Il conviendrait d'inclure une disposition constitutionnelle prévoyant que le gouvernement fédéral continuera à jouer un rôle dans l'établissement d'objectifs nationaux pour les aspects nationaux du perfectionnement de la main-d'oeuvre. On établirait les objectifs nationaux en matière de main-d'oeuvre au moyen d'un processus qui pourrait être énoncé dans la Constitution, y compris l'obligation d'en saisir le Parlement pour qu'il en débatte. Les facteurs à prendre en compte dans l'établissement des objectifs nationaux pourraient englober des points comme la situation économique du pays, les besoins du marché du travail national, les tendances internationales dans le domaine de la main-d'oeuvre et l'évolution de la situation économique internationale. En établissant les objectifs nationaux, le gouvernement fédéral tiendrait compte de la situation et des besoins particuliers des provinces, et on insérerait dans la Constitution ou dans un accord politique une disposition engageant les gouvernements fédéral,

provinciaux et territoriaux à appuyer l'élaboration de normes professionnelles communes, en consultation avec les associations d'employeurs et d'employés. (*)

Les provinces ayant négocié une entente visant à limiter le pouvoir fédéral de dépenser devraient être tenues de s'assurer que leurs programmes de perfectionnement de la main-d'oeuvre sont compatibles avec les objectifs nationaux, compte étant tenu de leur situation et de leurs besoins particuliers.

Il conviendrait d'inclure dans un accord politique des considérations concernant les services à fournir au public dans les deux langues officielles et d'en discuter dans le cadre de la négociation des ententes bilatérales. (*)

Les mécanismes exposés au point 40 ci-dessous permettront de tenir compte des préoccupations des Autochtones dans ce domaine.

29. La culture

Les provinces devraient avoir compétence exclusive sur les questions culturelles sur leur propre territoire. Cette compétence devrait être reconnue au moyen d'une modification constitutionnelle explicite reconnaissant également que le gouvernement fédéral continuerait d'avoir des responsabilités touchant les questions culturelles canadiennes. Le gouvernement fédéral devrait conserver sa responsabilité à l'égard des institutions culturelles nationales, y compris à l'égard des subventions et des contributions accordées par celles-ci. Le gouvernement du Canada s'engage à négocier avec les provinces des ententes culturelles qui visent à leur assurer la maîtrise-d'oeuvre de la culture sur leur territoire, et qui s'harmonisent avec les responsabilités fédérales. Ces changements ne devraient pas porter atteinte à la responsabilité fiduciaire fédérale à l'égard des Autochtones. Les dispositions de non-dérogation concernant les peuples autochtones exposées au point 40 s'appliqueront à la culture.

30. Les forêts

Il conviendrait que les forêts soient reconnues comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite de la Constitution.

Il conviendrait que les assemblées législatives provinciales aient le pouvoir de limiter dans leur province les dépenses fédérales liées directement aux forêts.

Le mécanisme retenu serait celui des ententes intergouvernementales bilatérales qui seraient justiciables et tiendraient compte de la situation particulière de chaque province. Ce mécanisme serait celui qui est exposé au point 26 et comprendrait une disposition relative à l'égalité de traitement quant aux modalités. La question du service à fournir au public dans les deux langues officielles devrait aussi être considérée comme un élément possible de ces ententes.

L'entente devrait fixer les conditions de tout retrait fédéral, y compris le niveau et le type des ressources financières devant être transférées. De plus, un accord politique pourrait préciser la forme de la compensation (notamment transferts en espèces et points fiscaux)(*). Sinon, l'entente pourrait exiger que le gouvernement fédéral poursuive ses dépenses dans la province concernée. Les territoires devraient aussi pouvoir se prévaloir de cette disposition. Le gouvernement fédéral serait tenu de négocier et de conclure cette entente dans un délai raisonnable.

Ces changements et ceux qui sont exposés aux points 31, 32, 33, 34 et 35 ne doivent pas porter atteinte à la responsabilité fiduciaire fédérale à l'égard des Autochtones. Les dispositions énoncées au point 40 s'appliqueraient.

31. Les mines

Il conviendrait que les mines soient reconnues comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

32. Le tourisme

Il conviendrait que le tourisme soit reconnu comme une sphère de compétence provinciale exclusive, au moyen d'une modification explicite de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

33. Le logement

Il conviendrait que le logement soit reconnu comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

34. Les loisirs

Il conviendrait que les loisirs soient reconnus comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

35. Les affaires municipales et urbaines

Il conviendrait que les affaires municipales et urbaines soient reconnues comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite

de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

36. Le développement régional

Outre l'engagement à l'égard du développement régional qui doit figurer à l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982 (décrit au point 5 du présent document), il conviendrait d'ajouter à la Constitution une disposition qui obligerait le gouvernement fédéral à négocier des ententes de développement régional à la demande de toute province. Ces ententes pourraient être protégées en vertu des dispositions exposées au point 26 (« La protection des ententes intergouvernementales »). Le développement régional ne devrait pas être une sphère de compétence distincte dans la Constitution.

37. Les télécommunications

Le gouvernement fédéral devrait s'engager à négocier avec les gouvernements provinciaux des ententes visant à coordonner et à harmoniser les activités de leurs organismes de réglementation respectifs dans ce domaine. Ces ententes pourraient être protégées en vertu du mécanisme exposé au point 26 (« la protection des ententes intergouvernementales »).

38. Le pouvoir fédéral de désaveu et de réserve

Il conviendrait de révoquer cette disposition de la Constitution. La révocation exige l'unanimité.

39. Le pouvoir déclaratoire fédéral

L'alinéa 92(10)c) de la Loi constitutionnelle de 1867 permet au gouvernement fédéral de déclarer qu'un « ouvrage » est à l'avantage général du Canada et de l'assujettir à la compétence législative du Parlement. Il conviendrait de modifier cette disposition de façon que le pouvoir déclaratoire puisse seulement s'appliquer aux nouveaux ouvrages ou être révoqué dans le cas des déclarations passées, avec le consentement explicite de la ou des provinces où l'ouvrage est situé. Il ne faudrait pas toucher aux déclarations existantes, sauf si toutes les assemblées législatives concernées le désirent.

40. Le mécanisme de protection des Autochtones

Il conviendrait d'adopter une disposition de non-dérogation générale pour assurer que les modifications concernant la répartition des pouvoirs ne porteront pas atteinte aux droits des peuples autochtones, non plus qu'aux pouvoirs et compétences des gouvernements autochtones.

IV. LES PREMIÈRES NATIONS

Nota : Le texte juridique relatif à cette partie comprendra la mention des territoires sauf dans les cas où cela est de toute évidence inapproprié. Les modifications n'auront pas pour effet d'étendre les pouvoirs des assemblées législatives territoriales.

A. LE DROIT INHÉRENT À L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE

41. Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale

Il conviendrait de modifier la Constitution de façon à reconnaître, dans un nouveau paragraphe 35.1(1) de la Loi constitutionnelle de 1982, que les peuples autochtones du Canada possèdent le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale au sein du Canada.

La reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale doit être interprétée à la lumière de la reconnaissance des gouvernements autochtones en tant qu'un des trois ordres de gouvernement du Canada.

L'énoncé contextuel qui suit devrait être ajouté à la Constitution :

« L'exercice du droit à l'autonomie gouvernementale comprend le pouvoir des organes législatifs dûment constitués des peuples autochtones, chacun dans sa propre sphère de compétence,

a) de préserver leurs langues, leurs cultures, leurs économies, leurs identités, leurs institutions et leurs traditions et de veiller à leur épanouissement, et

b) de développer, de maintenir et de renforcer leurs liens avec leurs terres, leurs eaux et leur environnement

afin de déterminer et de contrôler leur développement en tant que peuples selon leurs propres valeurs et priorités et d'assurer l'intégrité de leurs sociétés. »

Avant de rendre toute décision définitive sur une question découlant du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, la cour ou le tribunal devrait tenir compte de l'énoncé contextuel mentionné ci-dessus et devrait s'enquérir des efforts déployés pour régler la question par voie de négociations et pourra donner ordre aux parties de prendre les mesures appropriées dans les circonstances pour aboutir à un règlement négocié.

42. Le report de la justiciabilité

Il conviendrait d'inscrire dans la Constitution le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Toutefois, sa justiciabilité serait retardée pour une période de cinq ans par une mention dans la Constitution et un accord politique. (*)

Le report de l'entrée en vigueur de la justiciabilité devrait être assorti d'une disposition constitutionnelle protégeant les droits des Autochtones.

Ce délai n'aura pas pour effet de faire du droit inhérent un droit conditionnel, et il ne touchera pas les droits existants, ancestraux ou issus de traités.

La question des cours ou tribunaux spéciaux devrait être inscrite à l'ordre du jour de la première conférence des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les Autochtones dont il est question au point 53. (*)

43. Les questions relatives à la Charte

Il conviendrait que la Charte canadienne des droits et libertés s'applique immédiatement aux gouvernements des peuples autochtones.

Il y aurait lieu d'apporter un changement d'ordre technique à la version anglaise des articles 3, 4 et 5 de la Charte canadienne des droits et libertés afin qu'elle corresponde à la version française.

Il conviendrait que les organes législatifs des peuples autochtones puissent se prévaloir de l'article 33 (la disposition de dérogation) à des conditions semblables à celles qui s'appliquent au Parlement et aux assemblées législatives provinciales, mais qui seraient adaptées à la situation des peuples autochtones et de leurs organes législatifs.

44. Les terres

La disposition constitutionnelle relative au droit inhérent et celle qui énonce l'engagement de négocier des ententes foncières ne devraient pas créer de nouveaux droits fonciers ni porter atteinte aux droits fonciers ancestraux ou issus de traités qui existent déjà, sauf s'il en est prévu autrement dans les accords d'autonomie gouvernementale.

B. LA MÉTHODE D'EXERCICE DU DROIT

45. L'engagement de négocier

Il conviendrait que les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que les Indiens, les Inuit et les Métis des diverses régions et communautés du Canada s'engagent dans la Constitution à négocier de bonne foi en vue de conclure des ententes visant à définir plus précisément les rapports entre les gouvernements autochtones et les deux autres ordres de gouvernement. Ces négociations porteraient sur la mise en oeuvre du droit à l'autonomie gouvernementale, y compris les questions de compétence, de terres et de ressources, et d'arrangements économiques et financiers.

46. Le processus de négociation

Un accord politique sur la négociation et la mise en oeuvre

— Il conviendrait d'élaborer un accord politique qui guiderait le processus de négociation sur l'autonomie gouvernementale. (*)

L'accès équitable

— Il conviendrait que tous les peuples autochtones du Canada aient un accès équitable au processus de négociation.

Le mécanisme de déclenchement des négociations

— Il conviendrait que les négociations sur l'autonomie gouvernementale soient engagées par les représentants des peuples autochtones quand ils y seront disposés.

La participation des non-Autochtones aux gouvernements autochtones

— Les ententes sur l'autonomie gouvernementale pourraient prévoir la création d'institutions ouvertes à la participation de tous les habitants de la région visée par l'entente.

La prise en considération des situations particulières

— Il conviendrait que les négociations sur l'autonomie gouvernementale prennent en considération la situation particulière des différents peuples autochtones.

Disposition relative aux ententes

— Les ententes sur l'autonomie gouvernementale devraient être énoncées dans les traités futurs, y compris les ententes réglant des revendications territoriales, ou dans toute modification des traités existants, dont les ententes réglant des

revendications territoriales. De plus, les ententes sur l'autonomie gouvernementale pourraient être énoncées dans d'autres ententes qui pourraient comprendre une déclaration selon laquelle les droits des peuples autochtones sont des droits issus de traités au sens du paragraphe 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982.

La ratification des ententes

— Il conviendrait de prévoir un processus d'approbation par les gouvernements et les peuples autochtones des ententes d'autonomie gouvernementale mettant en cause le Parlement, les assemblées législatives des provinces ou territoires compétents, et les organes législatifs des peuples autochtones. Il conviendrait d'énoncer ce principe dans la procédure de ratification des ententes d'autonomie gouvernementale spécifiques.

La clause de non-dérogation

— Il conviendrait d'affirmer explicitement dans la Constitution que l'engagement à négocier ne subordonne pas à la tenue de négociations le droit à l'autonomie gouvernementale, pas plus qu'il ne touche la justiciabilité de ce droit.

Le mécanisme de règlement des différends

— Pour faciliter le processus de négociation, il conviendrait d'établir un mécanisme de règlement des différends faisant appel à la médiation et à l'arbitrage. Les détails de ce mécanisme seraient énoncés dans un accord politique. (*)

47. La transition juridique et la compatibilité des lois

Il conviendrait d'assurer au moyen d'une disposition constitutionnelle que les lois fédérales et provinciales continueront de s'appliquer jusqu'à ce qu'elles soient remplacées par des lois adoptées par les gouvernements des peuples autochtones en vertu de leurs compétences.

Il conviendrait d'assurer au moyen d'une disposition constitutionnelle qu'une loi adoptée par un gouvernement autochtone, ou tout autre exercice de sa compétence fondé sur la disposition relative au droit inhérent, ne peut pas être incompatible avec les lois essentielles au maintien de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement au Canada. Cependant, cette disposition n'élargirait aucunement les pouvoirs législatifs du Parlement ni ceux des législatures provinciales.

48. Les traités

En ce qui concerne les traités avec les peuples autochtones, il conviendrait de modifier la Constitution de la façon suivante :

— Les droits issus de traités seront interprétés d'une manière juste, large et libérale en tenant compte de l'esprit des traités et du contexte dans lequel le traité spécifique a été négocié.

— Le gouvernement du Canada s'engage à instituer, et à y participer de bonne foi, un processus conjoint visant à clarifier ou à mettre en oeuvre les droits issus de traités, ou à corriger les modalités de traités lorsque les parties en conviennent. Les gouvernements des provinces s'engagent aussi, dans leurs sphères de compétence, à participer à ce processus à l'invitation du gouvernement du Canada et des peuples autochtones intéressés, ou lorsque cela est précisé dans un traité.

— Les participants au processus tiendront compte, parmi d'autres facteurs et lorsque cela est à propos, de la perception qu'ont les peuples autochtones de l'esprit et de l'intention des traités. Il sera confirmé que tous les peuples autochtones possédant des droits issus de traités ont également accès au processus.

— Ces modifications n'ont pas pour effet d'étendre les pouvoirs d'un gouvernement ou d'une assemblée législative, ni de porter atteinte aux droits des peuples autochtones non touchés par le traité en question.

C. QUESTIONS LIÉES À L'EXERCICE DU DROIT

49. L'égalité d'accès aux droits énoncés à l'article 35

Il conviendrait de prévoir dans la Constitution que tous les peuples autochtones du Canada peuvent se prévaloir des droits énoncés à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 qui les concernent — droits ancestraux et droits issus de traités.

50. Le financement

Les questions relatives au financement des gouvernements des peuples autochtones devraient être réglées dans un accord politique. Celui-ci engagerait les gouvernements des peuples autochtones à :

— promouvoir l'égalité des chances pour le bien-être de tous les peuples autochtones;

— favoriser le développement économique, social et culturel et les possibilités d'emploi afin de réduire les inégalités des chances entre les peuples autochtones ainsi qu'entre ceux-ci et les autres Canadiens;

— fournir des services publics essentiels de niveau raisonnablement comparable à ceux offerts aux autres Canadiens dans les environs.

Il engagerait également les gouvernements fédéral et provinciaux à l'égard du principe consistant à fournir aux gouvernements autochtones les ressources financières et autres, telles que fonds de terre, pour les aider à diriger leurs propres affaires et à respecter les engagements énumérés ci-dessus, compte tenu des niveaux de services offerts aux autres Canadiens dans les environs et de la capacité des gouvernements des peuples autochtones de prélever les impôts nécessaires sur leurs propres sources de revenu.

La question du financement et celle de son inscription possible dans la Constitution devraient être mises à l'ordre du jour de la première conférence des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les Autochtones dont il est question au point 53. (*)

51. Les programmes d'action positive

La Constitution devrait comprendre une disposition autorisant les gouvernements des peuples autochtones à mettre en oeuvre des programmes d'action positive en faveur des personnes ou des groupes défavorisés aux plans social ou économique ainsi que des programmes favorisant l'épanouissement des langues et des cultures autochtones.

52. L'égalité des sexes

Il conviendrait de conserver le paragraphe 35(4) de la Loi constitutionnelle de 1982, qui garantit de façon égale aux personnes des deux sexes les droits existants ancestraux et issus de traités. La question de l'égalité des sexes devrait être inscrite à l'ordre du jour de la première conférence des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les Autochtones dont il est questions au point 53. (*)

53. Le processus constitutionnel autochtone futur

Il conviendrait de modifier la Constitution de façon à prévoir la tenue de quatre conférences des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les Autochtones, à compter de 1996 au plus tard, et tous les deux ans par la suite. Ces conférences s'ajouteraient à toutes autres conférences des premiers ministres requises par la Constitution. Leur ordre du jour engloberait des questions mentionnées dans le présent rapport et des questions inscrites à la demande des peuples autochtones.

54. Le paragraphe 91(24)

Il est entendu qu'il conviendrait d'ajouter une nouvelle disposition à la Loi constitutionnelle de 1867 pour s'assurer que le paragraphe 91(24) s'applique à tous les peuples autochtones.

La nouvelle disposition n'entraînerait aucune réduction des dépenses actuellement engagées par les gouvernements au profit des Indiens et des Inuit ni ne modifierait les

obligations fiduciaires ou découlant de traités du gouvernement fédéral à l'égard des peuples autochtones. Il en serait fait état dans un accord politique (*).

55. Les Métis de l'Alberta/le paragraphe 91(24)

Il conviendrait de modifier la Constitution de manière à sauvegarder le pouvoir législatif du gouvernement de l'Alberta à l'égard des Métis et des terres où ceux-ci sont établis. Une entente est intervenue concernant une modification de la Loi sur l'Alberta qui aurait pour effet de protéger dans la Constitution le statut des terres détenues en fief simple par le Métis Settlements General Council en vertu de lettres patentes de l'Alberta.

56. L'accord relatif à la nation métisse (*)

Le gouvernement fédéral, les provinces d'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique ainsi que le Ralliement national des Métis ont convenu de conclure un accord exécutoire et justiciable au sujet des questions intéressant la nation métisse. On achève la rédaction technique de cet accord où seront énoncées les obligations des gouvernements fédéral et provinciaux et de la nation métisse.

L'accord engage les gouvernements à négocier : des ententes relatives à l'autonomie gouvernementale; la question des terres et des ressources; le transfert de la partie des programmes et des services aux Autochtones destinés aux Métis; des mécanismes de partage des coûts des institutions, des programmes et des services métis.

Les provinces et le gouvernement fédéral conviennent de ne pas réduire les dépenses déjà consacrées aux Métis et aux autres peuples autochtones par suite de l'accord ou d'une modification au paragraphe 91(24). L'accord définit, à ses propres fins, ce qu'est un Métis et engage les gouvernements à dénombrer et à inscrire les Métis.

V. LA FORMULE DE MODIFICATION

Nota : Tous les changements à la formule de modification qui suivent exigent le consentement unanime du Parlement et des assemblées législatives provinciales.

57. Les changements aux institutions nationales

Les modifications des dispositions de la Constitution touchant le Sénat devraient nécessiter l'accord unanime du Parlement et des assemblées législatives provinciales, une fois que la série actuelle de modifications liées à la réforme du Sénat sera entrée en vigueur. Toutes modifications touchant la Chambre des communes, y compris la garantie au Québec d'avoir au moins 25 pour 100 des sièges de la Chambre des

communes, et celles qui peuvent actuellement être apportées en vertu de l'article 42, devraient aussi exiger l'unanimité.

Il conviendrait de modifier les articles 41 et 42 de la Loi constitutionnelle de 1982 de manière que le processus de nomination des juges de la Cour suprême demeure assujetti à la formule générale de modification (7/50). Toutes les autres questions liées à la Cour suprême, y compris sa constitutionnalisation, son rôle en tant que tribunal d'appel et sa composition, exigeraient l'unanimité.

58. La création de nouvelles provinces

Il conviendrait de révoquer les dispositions actuelles de la formule de modification régissant la création de nouvelles provinces et de les remplacer par la disposition antérieure à 1982, qui précise que de nouvelles provinces pourront être créées en vertu d'une loi du Parlement fédéral, après la tenue de consultations avec toutes les provinces existantes à l'occasion d'une conférence des premiers ministres. Les nouvelles provinces ne pourraient intervenir dans la formule de modification sans le consentement unanime de toutes les provinces et du gouvernement fédéral (sauf en ce qui concerne les questions strictement bilatérales ou unilatérales décrites aux articles 38(3), 40, 43, 45 et 46, dans la mesure où ce dernier a un lien avec l'article 43, de la Loi constitutionnelle de 1982. Toute augmentation de la représentation des nouvelles provinces au Sénat exigerait le consentement unanime de toutes les provinces et du gouvernement fédéral. Les territoires qui deviendraient des provinces ne pourraient perdre de sénateurs ou de députés à la Chambre des communes.

La disposition concernant le rattachement aux provinces de tout ou d'une partie des territoires qui figure à l'alinéa 42(1)e) serait abrogée et remplacée par la Loi constitutionnelle de 1871, modifiée de manière à exiger le consentement des territoires.

59. La compensation dans le cas des modifications transférant des compétences

Lorsqu'une modification qui transfère au Parlement des pouvoirs législatifs des assemblées législatives provinciales est apportée en vertu de la formule de modification générale, le Canada devrait fournir une juste compensation à toute province qui choisit de ne pas adhérer à cette modification.

60. Le consentement des Autochtones

Il conviendrait que les Autochtones consentent aux futures modifications constitutionnelles qui font directement mention des peuples autochtones. Les discussions se poursuivent sur le mécanisme d'expression de ce consentement. On vise à convenir de ce mécanisme avant de présenter au Parlement les résolutions formelles ayant pour objet de modifier la Constitution.

VI. AUTRES QUESTIONS

D'autres questions constitutionnelles ont été discutées au cours des réunions multilatérales.

Il a été convenu de ne pas poursuivre l'étude des questions suivantes :

- faillite personnelle et insolvabilité;
- propriété intellectuelle;
- immunité réciproque;
- pêches intérieures;
- mariage et divorce;
- pouvoir résiduel;
- interdélégation de compétence législative;
- modifications à la « clause de dérogation »;
- article 96 (nomination des juges);
- article 125 (taxation des gouvernements fédéral et provinciaux);
- article 92A (exportation de ressources naturelles);
- exigence d'avis en cas de modification de la législation fédérale touchant les paiements de péréquation;
- droits de propriété;
- mise en oeuvre des traités internationaux.

D'autres questions ont été discutées, mais n'ont pas été résolues définitivement, notamment les suivantes :

- exigences d'avis en cas de modifications de la législation fédérale touchant le financement des programmes établis;
- établissement, dans un accord politique, d'un processus officiel de consultations fédérales-provinciales pour la négociation de traités et d'accords internationaux;
- participation des peuples autochtones aux ententes intergouvernementales concernant le partage des pouvoirs;
- établissement d'un cadre pour les questions de compensation concernant la formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre;
- modifications liées à la réforme du Sénat, y compris les élections partielles;
- toutes autres modifications corollaires entraînées par des changements recommandés dans le présent rapport.